

УДК 342.7:327.323

О. Г. Кушніренко  
канд. юрид. наук, доцент  
Національний університет  
«Юридична академія України  
імені Ярослава Мудрого»,  
м. Харків

## **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПІДТРИМКИ ЗВ'ЯЗКІВ З УКРАЇНЦЯМИ**

Проаналізовано окремі питання державної політики підтримки зв'язків з українцями, можливі шляхи та заходи державних та громадських інституцій.

*Ключові слова:* закордонні українці, етнонаціональна політика, українська діаспора, Всесвітній форум українців, трудові мігранти.

Турбота про задоволення політико-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави, є конституційним принципом, закріпленим ст. 12 Конституції України. Для Української держави дана проблема набула актуальності лише після отримання країною незалежності.

Саме ці обставини спонукали державну владу до вироблення етнонаціональної політики, адекватної суспільним вимогам. За приблизними підрахунками, нині число осіб українського походження, які мешкають за межами України, становить від 12 до 20 мільйонів. По суті, за кордоном проживає дуже потужна українська діаспора – невід'ємна частина народу України, її історії та сьогодення, яка відіграла й віді-

грає значну роль у демократичному розвитку нашої держави. У цих умовах особливого значення набуває підтримка державою зв'язків з українською діаспорою, що зумовлює необхідність розробки перспективної стратегії співпраці з нею та створення відповідного спеціалізованого органу виконавчої влади, який би займався великим комплексом питань, пов'язаних із закордонними українцями та трудовими мігрантами. Водночас проблеми конституційних засад етнонаціональної політики України все більше стають предметом дослідження вітчизняних науковців [3].

Метою статті є аналіз ситуації, що склалась у зв'язках з українською громадою за кордоном, а також визначення напрямків діяльності компе-

тентних державних органів у цій сфері.

Сьогодні існує чимало чинників як внутрішнього, так і зовнішнього характеру, які свідчать про те, що система державної політики у зазначеній сфері, що склалася за роки незалежності України, зазнає суттєвих і досить часто – негативних змін. Серед зовнішніх чинників важливе значення має таке явище, як критичне ставлення до дій керівництва держави з боку провідних організацій української діаспори Америки та Європи, зокрема Світового конгресу українців та Українського конгресового комітету Америки.

У країнах Європейського Союзу, який зараз переживає глибоку економічну кризу, під приводом проведення національними урядами антикризових заходів відбувається посилення адміністративного тиску на українських трудових мігрантів. Насторожує і ситуація, що склалася в Російській Федерації, де внаслідок певних подій спостерігається руйнація інфраструктури українського руху, зокрема закриваються українські громадські організації, що, на нашу думку, може суттєво послабити вплив України на свої діаспори в цих державах. У результаті цього істотно зменшиться можливість використання зв'язків з діаспорами задля реалізації у

глобальному масштабі національних інтересів України. Роль і значення української діаспори може суттєво обмежитись, якщо вона буде опозиційно налаштована відносно України як держави. Тенденція, яка має місце на сьогодні, не є оптимістичною, про що свідчить демарш деяких делегатів V Всесвітнього Форуму українців у Києві 19 серпня 2011 р. щодо виступу на ньому Міністра закордонних справ України [1].

Насторожують також і процеси, що відбулися з перебудовою системи державного управління в цій сфері. Так, Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» ліквідовано Державний комітет у справах національностей та релігій, який здійснював підтримку та координацію українських діаспор та їх організацій, а його функції передано Міністерству культури України [7].

Зазнала суттєвого обмеження і відповідна діяльність МЗС України, яке координувало профільну роботу українських посольств, зокрема щодо створення при них культурно-інформаційних центрів.

До цього ж у 2010 р. завершилася дія Державної програми співпраці із закордонними українцями на 2006 – 2010 рр. [4], затверджена постановою

Кабінету Міністрів України від 26.07.2006 р., Програма облаштування осіб із числа закордонних українців, що повертаються в Україну, на період до 2010 р. [6]. У 2011 р. Кабінет Міністрів України затвердив Концепцію Державної програми співпраці із закордонними українцями на період до 2015 р. [9]. У 2013 р. Урядом передбачалося виділити на ці цілі 41,6 млн грн, у тому числі 39,9 млн – з Державного бюджету України. Водночас Державним бюджетом України на 2013 р. для Міністерства закордонних справ України передбачено виділення 4,1 млн грн замість запланованих 10,1 млн. Відповідне фінансування запланованих Програмою заходів не передбачено як по Міністерству культури та Держкомтелерадіо України, так і в місцевих бюджетах. Проте деякого оптимізму додають загальні обсяги фінансування даної Програми із Державного бюджету України на весь її період (4 роки) в сумі 103908 тис. грн. На нашу думку, це дозволить забезпечити системність і послідовність державної політики щодо збереження етнічної та політико-культурної самобутності закордонних українців, сприятиме більш повному задоволенню їх культурних, освітніх, інформаційних та інших потреб, і, що особливо важливо, розвитку всебічних

зв'язків України з державами, в яких проживають наші співвітчизники – закордонні українці.

Важливу роль у координації діяльності українських організацій за кордоном відіграють такі громадські структури, як Українська координаційна рада й товариство «Україна – Світ». Вони підтримували й розвивали контакти з найбільш активними представниками діаспор і їх діяльність здійснювалася переважно на державні кошти. Але в силу різних причин, у тому числі й в результаті зниження уваги з боку держави до питань діаспори, діяльність цих організацій, як видається, втратила необхідний масштаб та ефективність.

У 2004 р. Верховна Рада України прийняла спеціальний Закон «Про правовий статус закордонних українців» [8], на який покладались великі надії. Саме цей Закон мав створити правові умови для реалізації державної політики у сфері зв'язків з діаспорою. На жаль, він не виправдав сподівань громадськості. Це можна пояснити насамперед тим, що пільги та державні гарантії виявилися значною мірою декларативними і менш привабливими, ніж ті, що передбачені для підтримки своїх співвітчизників відповідними законами Румунії, Угорщини, Польщі, Росії та деяких інших

країн. Зокрема, в Російській Федерації на ці цілі передбачено щорічне фінансування в обсязі 350 млн дол. США, у Латвії – 25 млн, Угорщині – приблизно 150 млн, Польщі – понад 7 млн. У Румунії тільки на підтримку ЗМІ в Молдові щорічно виділяють більше 600 тис. дол. США. Деяко симптоматичним є те, що ці суми фінансування були озвучені прес-службою МЗС України 20.07.2012 р. як коментар до прийнятої Кабінетом Міністрів України вищевказаної програми. Важливим є і той факт, що для урядів сусідніх із Україною держав підтримка співвітчизників за кордоном є важливою складовою національної безпеки, одним із безумовних пріоритетів їх як зовнішньої, так і внутрішньої політики [3]. Саме тому етнічні українці – громадяни інших країн виявляють невисоку зацікавленість у набутті статусу закордонного українця. Безумовно, це негативно впливає і на діяльність Національної комісії з питань закордонних українців як органу, який був створений саме для реалізації державної політики підтримки закордонних українців. Як видається, виправити ситуацію на краще в цій сфері може лише подальше вдосконалення відповідного закону і надання закордонним українцям адекватних пільг і гарантій.

Безумовно, надзвичайно позитивним явищем у сфері зв'язків з українською діаспорою є проведення в нашій державі всесвітніх форумів українців. Започатковане 1992 р., їх проведення вже стало державною традицією. Як правило, форуми проводяться напередодні Дня незалежності України і є важливим символом національної єдності та консолідації зусиль українців усього світу. Форум є вищим керівним органом Української всесвітньої координаційної ради і згідно з його Статутом скликається раз на чотири роки. На жаль, черговий V Форум, який мав відбутися 2010 р., був з великими труднощами проведений лише в наступному 2011 р., напередодні 20-ї річниці незалежності України. У ньому взяли участь майже 300 делегатів із більш ніж 40 країн світу: 100 делегатів від східної діаспори, 100 – західної і 100 – з України.

Безумовно, Форум, який проходив 19 – 21 серпня 2011 р. в Києві, мав велике суспільне значення, оскільки його учасники вказали на ті труднощі, що мають місце у сфері співпраці держави із закордонними українцями, а також визначили певні цілі. Хоч із значним запізненням, усе ж було затверджено Державну програму співпраці із закордонними українцями

до 2015 р. [5], сформовану на основі запитів громадських організацій закордонних українців, узагальнених дипломатичними представництвами України за кордоном, яка обговорювалася також з представниками Української всесвітньої координаційної ради й товариства «Україна – Світ».

Попри певні перестороги, є надія на те, що зазначена Державна програма сприятиме подальшій консолідації української нації, збереженню етнічної та національно-культурної ідентичності українців, які проживають за кордоном, зміцненню їх зв'язків з Україною. Вона може допомогти й більш повному використанню інтелектуального, культурного та духовного потенціалу закордонних українців у справі подальшої розбудови демократії в Україні.

Політика підтримки державою зв'язків із закордонними українцями здійснюється на основі відповідних положень Конституції України, Закону України «Про правовий статус закордонних українців», Державної програми співпраці із закордонними українцями до 2015 р. та інших нормативно-правових актів України. При цьому має враховуватися законодавство держав громадянства закордонних українців, а сама політика повинна здійснюватися

на принципах і нормах Загальної декларації прав людини, Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин, Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, інших ратифікованих Україною міжнародних договорів.

Аналізуючи Програму співпраці із закордонними українцями, можна зробити дещо обнадійливий висновок про те, що держава розуміє ті серйозні проблеми, які існують у цій сфері. У Програмі констатується, що сьогодні закордонні українці втрачають національно-культурну ідентичність унаслідок соціально-духовної адаптації до реалій країн їх проживання, а також їхньої роз'єднаності. Скорочується чисельність організацій закордонних українців, знижується їх активність, звужується сфера використання української мови.

У Програмі підкреслюється, що закордонними українцями є переважно українські емігранти другого, третього і четвертого покоління, які втрачають зв'язок з історичною Батьківщиною, а сучасні тенденції розвитку глобального суспільства прискорюють інтеграцію закордонних українців та негативно впливають на їх національну самосвідомість. Оптимальне розв'язання даної проблеми можливе на основі порівняльного аналізу

двох варіантів: утворення спеціального державного органу, на який покладаються функції щодо забезпечення розвитку зв'язків із закордонними українцями, що потребує значних видатків державного бюджету, та розроблення відповідної Програми, до виконання якої повинні залучатися зацікавлені центральні й місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та громадські організації [2].

Державна політика підтримки закордонних українців здійснюється сьогодні Міністерством культури України, Міністерством освіти і науки України, Державним комітетом телебачення і радіомовлення, а також Міжвідомчою координаційною радою з питань забезпечення розвитку зв'язків із закордонними українцями при Кабінеті Міністрів України. Як видається, вищевказані уповноважені органи влади, а також новостворене Міністерство молоді та спорту України, повинні більш відповідально та якісно виконувати свої функції, а весь комплекс питань, пов'язаних із закордонними українцями та трудовими мігрантами, підняти на новий, більш високий рівень. Аналіз практики діяльності відповідних державних органів і громадських організацій свідчить, що навіть в умовах не

зовсім досконалого українського законодавства існують досить великі резерви для покращення відповідної державної політики. Зокрема, на сьогодні у понад 30 країнах світу при посольствах України створено ради громадських організацій закордонних українців, діяльність яких спрямована на збереження національно-культурної самобутності, консолідацію українців, зміцнення зв'язків з історичною Батьківщиною. Існуючі при дипломатичних представництвах України культурно-інформаційні центри можуть відігравати більш помітну роль у підтримці зв'язків із закордонними українцями, сприяючи задоволенню їх мовних, інформаційних, культурних та інших потреб. Такі центри відкрито в Австрії, Білорусі, Бельгії, Греції, Грузії, Ізраїлі, Італії, Казахстані, Румунії, Португалії, Франції, США та в деяких інших країнах.

Заходи, спрямовані на забезпечення прав закордонних українців, реалізуються в рамках діяльності ПАРЕ та Кабінету міністрів Ради Європи, Комісара Ради Європи з прав людини та експертних органів Ради Європи. Таким чином, певні передумови для більш ефективної співпраці із закордонними українцями та їх громадськими організаціями в нашій державі є. Але така співпраця вимагає

забезпечення стабільного й реального фінансування відповідних програм. Перш за все це стосується фінансової підтримки діяльності українських культурно-інформаційних центрів в країнах, де проживають закордонні українці; придбання навчально-методичної літератури, підручників, інших книг, необхідних для поповнення бібліотек та навчання; облаштування осередків української культури, українських шкіл і класів за кордоном інвентарем, меблями, технічними засобами навчання; надання підтримки Інтернет-виданням і друкованим засобам масової інформації закордонних українців тощо.

Держава повинна виходити з того, що на сьогодні українці складають одну з найбільш численних діаспор в Європі. Зокрема, в Російській Федерації громадян української національності проживає за неофіційними статистичними даними близько 10 млн (із них 1,93 млн осіб офіційно мають статус громадянина РФ); у Канаді – близько 1,2 млн; США – від 900 тис. до 1,5 млн; Бразилії – 600 тис.; Казахстані – 550 тис.; Молдові – 455 тис.; Вірменії – 300-350 тис.; Білорусі – від 237 до 500 тис.; Німеччині – 140 тис.; Узбекистані – 95 тис. осіб [7].

Останнім часом дещо змінилась вікова група серед потен-

ційних емігрантів. Усе частіше хоче виїхати з України молодь. Найбільш привабливим у цьому сенсі вважаються країни Європи (63 %), США чи Канада (42 %), Австралія (20 %), Росія (14 %). Найменше всього живе українців в Уганді, Бурунді та Руанді – по три особи [7].

Реалізуючи політику відносно закордонних українців, Україна, як держава, повинна виходити з того, що така політика є складовою внутрішньої і зовнішньої політики держави, а її реалізація передбачає здійснення органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями економічних, соціальних, інформаційних, освітніх, культурно-мистецьких, організаційних та інших заходів, зокрема надання закордонним українцям державної підтримки й допомоги з урахуванням їх реальних потреб, відповідно до загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права, чинного законодавства України, а також національного законодавства іноземних держав [8].

Безумовно, співпраця з іноземними українцями є важливим чинником утвердження позитивного міжнародного іміджу України, розвитку економічних, культурних та інших зв'язків з іноземними державами, забезпечення економічної, культурної

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

та інформаційної присутності в геополітично-важливих для України регіонах. Недооцінювати, а тим більше ігнорувати ці реалії, як держава, так і неурядові організації ніяк не можуть.

**Список літератури:** 1. V Всесвітній Форум українства [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24302283.html>. 2. *Котигоренко В.* Етнічні протиріччя і конфлікти в сучасній Україні: політологічний контекст / В. Котигоренко. – К. : Світогляд, 2004. – 722 с.; *Майборода О. М.* Ідентифікація «корінного народу» як суб'єкта етнополітичної сфери у світлі норм міжнародного права та етнополітичної практики зарубіжних країн / О. М. Майборода // Вісник Держкомпоміграції України. – 2002. – № 4. – С. 91–97; *Беліцер Н.* Проблема забезпечення прав корінних народів: міжнародний досвід і Україна / М. Беліцер // Правова допомога раніше депортованим громадянам: теоретичні та практичні аспекти як шлях до законодавчих змін. – К., 2004. – С. 122-132. 3. Національна концепція співпраці із закордонними українцями : схвалена Указом Президента України від 13.10.2006 р. № 875/2006. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : – <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/875/2006>. 4. Про затвердження Державної програми співпраці із закордонними українцями на період до 2010 року : постанова Кабінету Міністрів України від 26.07.2006 р. № 1034 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1034-2006-%D0%BF>. 5. Про затвердження Державної програми співпраці із закордонними українцями на період до 2015 року : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2012 р. № 682 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/682-2012-%D0%BF>. 6. Про затвердження Програми облаштування осіб з числа закордонних українців, що повертаються в Україну, на період до 2010 року : постанова Кабінету Міністрів України від 17.11.2004 р. № 1573 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1572-2004-%D0%BF>. 7. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 р., № 1085/2010 // Офіц. Вісн. Президента України. – 2010. – № 32. – Спеціальний випуск. – Ст. 1026. 8. Про правовий статус закордонних українців : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 25. – Ст. 343. 9. Про схвалення Концепції Державної програми співпраці із закордонними українцями на період до 2015 р. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.06.2011 р. № 572-р [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/762-2011-%D0%80>. 10. Фокус 42. Фото [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://ru.tsn.ua>.

### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПОДДЕРЖКИ СВЯЗЕЙ С ЗАРУБЕЖНЫМИ УКРАИНЦАМИ

Кушниренко А. Г.

Проанализированы отдельные вопросы государственной политики поддержки связей с зарубежными украинцами, возможные пути и меры государственных и общественных организаций по дальнейшему углублению сотрудничества с зарубежными украинцами.

*Ключевые слова:* зарубежные украинцы, этнонациональная политика, украинская диаспора, Всемирный форум украинцев, трудовые мигранты.

### CURRENT PROBLEMS OF STATE POLICY SUPPORT TO THE UKRAINIANS ABROAD

Kushnirenko A. G.

Review some of the public policy support relationships with foreign Ukrainians, ways and measures of government and community organizations to further enhance cooperation with foreign Ukrainians.

*Key words:* foreign Ukrainians, ethnic policy, Ukrainian diaspora, the World Forum of Ukrainians, labor migrants.

*Надійшла до редакції 12.03.2013 р.*